ZÜRCHER
HANDELSKAMMER

Herr
Bundesrat Ignazio Cassis
Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA
Bundesplatz 3
3005 Bern

Zürich, 22. März 2019

Institutionelles Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und der EU (InstA) – Konsultation; Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Am 7. Dezember 2018 hat der Bundesrat den Vertragsentwurf über ein institutionelles Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und der EU (InstA) zur Kenntnis genommen und hat gleichzeitig eine Konsultation der betroffenen Kreise zum Verhandlungsresultat eröffnet. Als Wirtschaftsverband einer der bedeutendsten Wirtschaftsregionen der Schweiz erlaubt sich die Zürcher Handelskammer (ZHK) im folgenden Stellung zum InstA zu nehmen.

Um zu einer Würdigung des vorliegenden Abkommens zu kommen, ist die Situation der Schweiz mit und ohne Abkommen zu beurteilen. Allerdings muss dies im Bewusstsein erfolgen, dass es den Status quo im Verhältnis Schweiz-EU nicht mehr geben wird. Die bestehenden Verträge laufen Gefahr zu erodieren, deren Weiterentwicklung wird von der EU ausgeschlossen. Bei genauem Studium des Vertragsentwurfs stellen sich zudem verschiedene Fragen bzw. ergibt sich bezüglich einiger Punkte aus Sicht der Wirtschaft noch Klärungsbedarf. Wir ersuchen den Bundesrat diesbezüglich vor der Unterzeichnung des Abkommens Klarheit zu schaffen und gegenüber der EU verbindlich zu präzisieren, wie die entsprechenden Formulierungen im Vertrag auszulegen seien. Dies auch im Hinblick auf die später zu führende Diskussion im Zusammenhang mit einer allfälligen Volksabstimmung.

Obwohl von der Schweiz erhebliche Eingeständnisse erwartet werden, beurteilen wir aus Sicht des Wirtschaftsstandorts die Vorteile, die mit dem InstA verbunden sind, insgesamt als überwiegend. Auf der anderen Seite wären bei Nichtabschluss des Vertrages und der damit einhergehenden Rechtsunsicherheit und der Gefährdung des uneingeschränkten Zugangs zum europäischen Binnenmarkt massgebliche Nachteile für unsere Unternehmen zu gewärtigen. Wir sprechen uns deshalb für einen Abschluss des Abkommens aus.

Zürcher Handelskammer Löwenstrasse 11, Postfach, 8021 Zürich, zhk.ch
Direktion Telefon 044 217 40 50, Fax 044 217 40 51, direktion@zhk.ch
Beglaubigungen Telefon 044 217 40 40, Fax 044 217 40 41, beglaubigung@zhk.ch

1. Bedeutung internationaler Abkommen für den Wirtschaftsraum Zürich

Die Zürcher Handelskammer vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen der Unternehmen der Kantone Zürich, Zug und Schaffhausen und setzt sich für einen attraktiven Wirtschaftsstandort ein. Unser Wirtschaftsraum zeichnet sich durch eine starke internationale Vernetzung seiner Unternehmen aus. Gleichzeitig ist er äusserst diversifiziert. Nach wie vor bedeutend sind Dienstleistungen, insbesondere im Finanzbereich. In diesem Bereich steht bereits seit einiger Zeit die Anerkennung der „Gleichwertigkeit" durch die EU zur Diskussion. Die Klärung dieser Frage mit der EU allenfalls durch den Abschluss neuer Abkommen ist dringend, will man nicht weitere Einschränkungen (Stichwort Aberkennung Börsenäquivalenz) gewärtigen.

In den vergangenen Jahren hat sich auch der Industrieplatz dank forschungsintensiver Spitzentechnologien wegweisend weiterentwickelt. Insbesondere der Cluster Life Sciences ist stark gewachsen, wobei die Medizinaltechnik-Unternehmen den grössten Anteil ausmachen. Über 10 000 Arbeitsplätze hängen im Kanton Zürich direkt oder indirekt von der Life Sciences Industrie ab. Gemessen an der nominalen Wertschöpfung wuchs die Branche in den letzten 20 Jahren um durchschnittlich 8.4 % pro Jahr. Gerade für die Medtech-Branche ist ein äquivalenter Zugang zum EU-Binnenmarkt von essentieller Bedeutung, werden doch 75 % der in der Schweiz hergestellten Medizintechnik-Güter ins Ausland exportiert. Alleine nach Deutschland hat die Schweiz 2017 Medtech-Güter im Wert von rund 2.2 Milliarden Franken exportiert. In beiden Bereichen – Dienstleistungen und Industrie – profitiert der Standort zudem von Fachkräften aus dem europäischen Raum.

Das Interesse des Wirtschaftsraums Zürich an geklärten Beziehungen zur EU geht indessen über das Thema Verkehr von Waren und Personen hinaus. Die Bilateralen Verträge, insbesondere die Bilateralen I, mit der EU tragen in ihrer Gesamtheit entscheidend dazu bei, dass Unternehmen hier erfolgreich tätig sein können. Sie bilden ein Fundament, worauf sich weitere Standortvorteile unseres Wirtschaftsraumes erst wirklich entfalten können. So ist auch ihre Relevanz für den Bildungs- und Forschungssektor, der in Zürich überaus grosses Gewicht hat, und für die hohe Innovationsfähigkeit unserer Wirtschaft mitverantwortlich ist, hervorzuheben. Und zu guter letzt ist die Funktionsfähigkeit des Schweizer Landesflughafens in Zürich, respektive dessen Drehkreuzfunktion entscheidend durch das Abkommen mit der EU bestimmt.

2. Bewertung des Rahmenabkommens

2.1. Allgemeine Beurteilung

Bei dem nun vorliegenden Entwurf über ein institutionelles Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und der EU (InstA) handelt es sich um das Resultat mehrjähriger Verhandlungen. Da die EU ohne institutionelles Abkommen weder zum Abschluss neuer Marktzugangsabkommen noch zur Anpassung bestehender Abkommen bereit ist, kommt dem vorliegenden Vertragsentwurf eine ausserordentliche Bedeutung zu. Aus der Sicht des Wirtschaftsverbands steht die Frage des Nutzens oder Schadens bei Abschluss respektive Nichtabschluss des Abkommens im Vordergrund. Letztlich hängen vom InstA die Zukunft des bilateralen Wegs und somit auch die Perspektive unseres Wirtschaftsstandorts ab.

Wie oben dargelegt ist unsere Wirtschaft auf einen guten und vor allem geregelten Zugang zum europäischen Binnenmarkt angewiesen. Dabei sind gerade kleinere Unternehmen von Schran-

ken stark betroffen, grössere sind noch eher in der Lage, sich international aufzustellen. Gleichzeitig besteht mit dem heutigen Zustand ein grosses Unsicherheitspotential in Bezug auf die Weiterentwicklung des Verhältnisses mit der EU. Mit dem Abschluss des Rahmenabkommens kann in Bezug auf diese Punkte eine Klärung erreicht werden, was im Interesse unseres Wirtschaftsstandorts ist.

2.2. Inhaltliche Bewertung

Als positiv bewerten wir, dass das InstA die Frage der Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen klärt und dadurch Rechtssicherheit schafft (Sicherung der bestehenden Teilnahme am europäischen Binnenmarkt, Option auf neue Abkommen). Zudem erhält die Schweiz die Mitsprache bei den Vorbereitungsarbeiten für künftige Regelungen, worin wir einen Gewinn an Souveränität für die Schweiz sehen.

Angesichts verschiedener im Laufe der Verhandlungen diskutierter Optionen beurteilen wir ebenfalls den geplanten Mechanismus zur Streitbeilegung mittels Schiedsgericht als insgesamt vorteilhaft für unser Land. Es handelt sich dabei um ein Instrument, welches in unzähligen anderen Abkommen bereits vorgesehen ist, soweit also um nichts Neues. Angeordnete Ausgleichsmassnahmen müssen zudem verhältnismässig sein, was gegenüber dem Status quo (die EU kann einseitig Massnahmen ergreifen) als Fortschritt anzuerkennen ist.

Als weniger vorteilhaft erachten wir indessen, dass der Ausschluss der Unionsbürgerrichtlinie im Vertragstext nicht ausdrücklich festgehalten ist. Wichtig wäre zumindest klarzustellen, dass sich Bestimmungen in diesem Bereich ausschliesslich auf Fragen der Personenfreizügigkeit auf dem Arbeitsmarkt beziehen. Im Übrigen muss in künftigen Verhandlungen eine klare Abgrenzung der binnenmarktrelevanten Vorschriften von denjenigen erfolgen, die darüber hinausgehen und somit von der Schweiz nicht übernommen werden müssen. Dies gilt nicht nur für die Unionsbürgerrichtlinie sondern für alle Verhandlungsbereiche. Wir ersuchen den Bundesrat, in dieser Frage vor Unterzeichnung des Abkommens eine Klärung zu erreichen.

Als grundsätzlich gut gelöst und ohne Einschränkungen des Lohnschutzes umsetzbar halten wir die Anpassung der Bestimmungen betreffend Umsetzung der flankierenden Massnahmen innerhalb des Anwendungsbereichs der Entsenderichtlinie und der Durchsetzungsrichtlinie. Allerdings ist auch in diesem Bereich noch eine Konkretisierung dahingehend zu erreichen, dass von Seiten der EU die Funktion der Sozialpartner anerkannt wird.

2.3. Fazit: Zustimmung zum InstA

Das InstA verdient Unterstützung; es liegt im langfristigen Interesse unseres Wirtschaftsstandorts und damit des Erhalts unseres Wohlstandes. Es dient dazu, die bilateralen Verträge auf ein rechtlich stabiles Fundament zu stellen und den diskriminierungsfreien Marktzugang zum EU-Binnenmarkt langfristig sicherzustellen. Darüber hinaus ist das InstA nötig, um in Zukunft neue sektorielle Marktzugangsabkommen abschliessen zu können. Es sind durch den Bundesrat allerdings im Anschluss an das Konsultationsverfahren gemeinsam mit dem Vertragspartner die oben erwähnten Punkte zu konkretisieren.

Eine Ablehnung des Abkommens wäre hingegen mit zu grossen Risiken für unseren Wirtschaftsstandort verbunden. Es bestünden u.a. Schadensrisiken für die Schweizer Börse und somit für unseren Finanzplatz, die Gefahr blockierter Äquivalenzanerkennungen, unter welchen bspw. die Medtech-Branche leiden würde oder weitere negative Entwicklungen im Flugverkehr. Wir befürchten, dass die Schweiz ohne InstA vermehrten politischen Pressionen der EU ausgesetzt wäre und sich ohne rechtliches Schutzdispositiv kaum dagegen wehren könnte.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Zürcher Handelskammer

Dr. Regine Sauter
Direktorin

Mario Senn
Leiter Wirtschaftspolitik